

Основни тенденции и препоръки за увеличаване на европейското финансиране на висшите училища

Откъс от „Европейските фондове и финансиране на висшето образование в България“

Иван Желев
Севдалина Христова

Въведение

Във всички държави търсенето на висококвалифицирани специалисти, от една страна, нараства, а от друга – се променя, като към 2025 г. се очаква половината от работните места да изискват високи квалификации, свързани с дигиталните технологии. Нашата страна ще има нужда от квалифицирани човешки ресурси, които да могат да разработват технологии на съвременно равнище и да намират ефективни решения. В тази връзка, висшето образование има важна роля във формирането на висококвалифицирани и социално ангажирани специалисти.

Държавните институции и ръководствата на висшите училища имат отговорности за развитието на българското висше образование. Висшите училища трябва да отговорят на съвременните предизвикателства, свързани с организиране на системата за висшето образование (ВО) за получаване на качествено висше образование и високо ниво на изследванията и иновациите. Те трябва да са осигурени с финансиране, ориентирано към устойчиво развитие и качествени резултати на изхода. Висшето образование в цяла Европа е изправено пред редица предизвикателства и сложна финансова ситуация (Benetot, Claeys-Kulik & Estermann, 2015). Това е приложимо и за висшите училища в България.

Marsikova и Urbanek (2013) задават въпроса дали държавата трябва да отделя повече средства и да ги инвестира във висшето образование поради значението му за развитието на човешките ресурси, а не, от своя страна, са един от важните фактори за икономически растеж. В своята монография те привеждат аргументи и доказват тази връзка, позовавайки се на изследвания и на други автори.

Европейският съюз чрез своите фондове и програми подпомага висшето образование на държавите членки в

Заглавието е на редакцията



www.strategies.azbuki.bg

Списание се реферира и индексира в Web of Science; The Philosopher's Index

Главен редактор

Проф. д-р Ирина Колева
E-mail: kolevaira@gmail.com

Редактор

Д-р Албена Симова
0889 88 21 83

Тел.: 02/425 04 70
02/425 04 71

E-mail: strategies@azbuki.bg

Съдържание на сп. „Стратегии на образователната и научната политика“, кн. 3/2020:

ОБРАЗОВАНИЕ ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ

Европейските фондове и финансиране на висшето образование в България / *Иван Желев, Севдалина Христова*

European and National Measures in Support of Public-Private Partnerships in Higher Education / *Krasimira Valcheva, Alexander Valkov*

Trends of Professional Training Specialists in the Economic Field at Higher Education Institutions of Poland and Ukraine / Alla Zagorodnya, Nadezhda Chernukha, Mariana Petrova

ПРИБИЩАВАЩО ОБРАЗОВАНИЕ

Inclusive Education in Pre-University Education in Romania a Case Study: The Eduform Project / Roxana Stefanescu

НАУЧНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ И ПАРАДИГМИ

Project-Based Learning and Teaching (Moscow Polytech Experience) / Marina Kurbakova

Холистичният подход в обучението на студенти по социална педагогика / Цвета Делчева

ОБРАЗОВАНИЕТО В ИНФОРМАЦИОННОТО ОБЩЕСТВО

Знанието като фактор за дигиталната конкурентоспособност на България / Мария Марикина

Дигитални умения на специалистите в морската индустрия. Тенденции в развитието / Йордан Сивков

РЕЦЕНЗИИ И АНОТАЦИИ

Помощни средства и технологии в приобщаващото образование / Пелагия Терзийска

усилията им да провеждат образователни реформи. Европейското финансиране на висшето образование е предназначено да подпомогне процесите за реализация на инициативите на ЕС в областта на висшето образование.

Целта на авторите е да изследват състоянието на финансирането на висшето образование у нас и на тази основа да очертаят основните тенденции и възможности пред българските висши училища за увеличаване на финансирането от европейските фондове и програми.

Обект на анализ е държавното и европейското финансиране на висшите училища (ВУ) в България, като фокусът е към последното като фактор за формиране и подобряване на образователната инфраструктура, академичния състав и научните изследвания и иновациите.

Държавното финансиране на ВУ включва следните основни групи разходи: а) разходи за обучение; б) разходи за научна дейност; в) разходи за издаване на учебници и научни трудове; г) социални битови разходи; г) капиталови разходи (Закон за висшето образование, чл. 91).

В рамките на някои програми, финансирани с Европейски средства, ВУ могат да търсят финансова подкрепа за посочените групи разходи, под формата на безвъзмездна помощ, като за целта те разработват проектни предложения и се конкурират с всички останали висши училища, които участват в съответната процедура за подбор.

1. Методология

За целите на анализа са използвани вторични количествени данни. Използваните източници на вторична информация могат да се обобщят в две групи: а) статистически организации: „Евростат“ и Национален статистически институт (НСИ); б) държавни институции: Министерство на финансите, Министерство на образованието и науката и органи – част от националната рамка на Политиката за сближаване. Изследван е период, който обхваща двата програмни периода по отношение на възможностите за проектно финансиране: 2007 – 2013 и 2014 – 2020, а статистическата информация за държавното финансиране на ВУ е за десетгодишен период: от 2007 г. до годината, за която има наличните данни за съответните показатели в „Евростат“ и НСИ.

Тенденциите в развитието на финансирането на българските висши училища, в частност на получената подкрепа от европейски фондове и програми за изпълнение на проекти, са проследени чрез някои основни методи за анализ на статистически редове, като средни величини, базисни и верижни темпове на растеж. Други методи, използвани за изследване на проблема и формулирането на изводите и препоръките, са тематичен и контент анализ.

2. Финансиране на висшето образование в България

На територията на България функционират общо 51 висши училища, като малко над една четвърт от тях са частни, а останалите (73%) са държавни (вж. табл. 1). По данни на Регистъра на висшите училища в България университетите са 30, като 25 са държавни и 5 частни, специализираните висши училища са 18, в т.ч. 6 частни, а самостоятелните колежи са 3 и всички са частни.

Налице е известен дисбаланс в териториалното разпределение на висшите училища. Почти половината от висшите училища (22 ВУ, или 43%) са съсредоточени

в столицата, където по данни на НСИ за 2018 г. живее около 18% от населението на страната. По отношение на мрежата от ВУ по форма на собственост се вижда, че в София са 50% от държавните ВУ и само 25% от частните. Следователно този дисбаланс е сериозно изразен при държавните висши училища, докато частните ВУ са по-равномерно разпределени на територията на страната.

Таблица 1. Разпределение на висшите училища по форма на собственост и местоположение

Висши училища	Държавни висши училища	Частни висши училища	Общо
Висши училища в София	18	4	22
Висши училища в други градове	19	10	29
Общо	37	14	51

Източник: Регистър на висшите училища, <http://rvu.mon.bg/>

В Стратегията за развитие на висшето образование (2014) е отбелязано, че държавата не осъществява контрол върху количествения растеж на мрежата от висши училища. Това се потвърждава от ретроспективните данни за създадените и преобразуваните висши училища през последните 30 години. През годините след 1989 г. мрежата от ВУ се увеличава главно заради създаването на частните ВУ и както знаем, пазарът, в лицето на търсенето и предлагането, определя и регулира броя на пазарните субекти в дадена сфера. Освен това за последните 16 години се е създало само едно ново частно висше училище. През последните години няма нови ВУ, но се забелязва тенденция на реструктуриране на частните: четири от съществуващите към 2014 г. седем частни самостоятелни колежа са трансформирани в специализирани висши училища.

Данните за броя на студентите във ВУ (вж. фиг. 1) за период от дванайсет учебни години (от учебната 2007/2008 до учебната 2018/2019) сочат ясна тенденция на тяхното намаляване. Съпоставянето на броя на студентите в началото и в края на изследвания период показва, че те са с 37 хил. по-малко, или това е намаляние с 14,3%.

Данните сочат, че до учебната 2013/2014 година броят на студентите в държавните ВУ, макар и с намаляващи темпове, се увеличава, след което е налице траен спад на студентите средногодишно с 3,3%. Тази тенденция в края на разглеждания период довежда до 10 хил. студенти по-малко в държавните ВУ, или това е намаляние с 5,1% спрямо учебната 2007/2008.



Фигура 1. Брой студенти по форма на собственост на висшето училище

Източник: Информационна система „Инфостат“ на НСИ

За периода от 2007 до 2018 г. средният относителен дял на студентите в частните ВУ спрямо броя на всички студенти е 17%, като през първата половина на изследвания период той е около 20%, а през последните шест години спада до 14%. През учебната 2018/2019 студентите в частните ВУ са с почти 27 хил. по-малко, отколкото през 2007/2008, което е около 50% намаляние.

Следователно 2/3 от общото намаляване на броя на студентите се дължи на отлив на студенти от частните ВУ, докато броят на студентите в държавните висши училища остава относително постоянен.

Посоченото понижение на броя на студентите е следствие на намаления брой на кандидат-студентите, за което традиционно се посочват следните три причини: а) влошената демографска ситуация; б) образователната емиграция; в) наличието на социални проблеми, които не позволяват продължаване на образованието (Стратегия за развитие на ВО, 2014). На практика, броят на кандидат-студентите е в пряка връзка с броя на завършилите средно образование. По данни на НСИ през разглеждания период техният брой е намалял значително от 77 057 завършили средно образование през 2007 г. до 49 504 през 2018 г., или това е спад с 35,8%. Съпоставено с намаляването в броя на студентите за същия период с 14,3%, можем да направим извода, че е налице устойчив интерес към българското висше образование. В подкрепа на това твърдение са и стойностите на нетния коефициент на записване на населението, които са относително стабилни и варират през последните 5 години от 43,9% до 44,2%.

Една от заложените в Стратегията за развитие на ВО (2014) конкретни цели е свързана с повишаване качеството на висшето образование, а връзката между разходите за образование и неговото качество е неоспорима. Разходите за висше образование (публични и частни) като абсолютна стойност се покачват плавно в разглеждания период 2007 – 2016 г. (вж. табл. 2), но запазват своя относителен дял от всички разходи в размер на около 31,5%. Положително е, че през 2016 г. разходите на един студент са се покачили с около 45% спрямо 2007 г., но това основно се дължи на намаляване броя на студентите, а не на увеличаване на издръжката. Относителният дял на публичните и частните разходи за висше образование от БВП също е относително постоянен и е около 1,3%.

В периода 2010 – 2019 г. паралелно с нарастването на общия обем на разходите и трансферите в държавния бюджет се увеличават и трансферите към държавните висши училища (вж. табл. 3), но се запазва почти постоянен техният относителен дял спрямо общите разходи на държавния бюджет (около 2%).

За да направим оценка на равнището на заделените публични средства за висшето образование у нас, е целесъобразно да сравним България с другите държави членки на ЕС. По данни на „Евростат“ публичните разходи за висше образование в ЕС-28 през 2015 г. се равняват на 1,23% от БВП, докато разходите от публични източници на средства за образователните институции от мрежата на висшето образование за България възлизат на едва 0,65% от БВП, което е два пъти по-малко от средното равнище за ЕС. Най-високите публични разходи за висше образование спрямо БВП се отчитат в скандинавските страни Швеция и Финландия (по 1,89% от БВП), Австрия (1,80%) и Норвегия (1,63%), където също се наблюдават относително високи нива. В повечето държави членки на ЕС публичните разходи за висше образование варират между 1,18% и 1,45% от техния БВП. България заема последното място, като преди нея се нареждат Румъния, Унгария и Гърция.

Таблица 2. Разходи за образование в България

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Публични и частни разходи за образование (хил. лв.)	2 609 507	3 327 083	3 389 976	3 103 888	3 206 265	3 200 843	3 472 828	3 759 602	3 704 137	3 838 787
Публични и частни разходи за висше образование (хил. лв.)	806 322	1 050 418	1 148 202	921 491	988 693	993 766	1 066 602	1 218 261	1 200 020	1 205 264
Дял на разходите за ВО от общо разходите за образование	30,9%	31,6%	33,9%	29,7%	30,8%	31,0%	30,7%	32,4%	32,4%	31,4%
БВП (млн. лв.)	63 464	72 756	72 986	74 771	80 759	82 040	81 866	83 756	88 575	94 130
Дял на публичните и частните разходи за висше образование от БВП	1,3%	1,4%	1,6%	1,2%	1,2%	1,2%	1,3%	1,5%	1,4%	1,3%
Брой студенти	253 876	260 110	270 298	283 236	281 170	280 292	278 588	277 239	272 336	259 957
Разходи за висше образование на един студент (хил. лв.)	3,18	4,04	4,25	3,25	3,52	3,55	3,83	4,39	4,41	4,64

Източник: Информационна система „Инфостат“ на НСИ и изчисления на автора

Таблица 3. Трансфери от държавния бюджет (ДБ) към държавните висши училища (ДВУ)

Показатели	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Общо разходи и трансфери в ДБ (млн. лв.)	17 879,0	17 425,3	17 690,2	18 298,0	19 694,2	19 493,4	21 401,4	21 803,6	23 005,4	24 810,5
Трансфери към ДВУ (млн. лв.)	384,5	333,0	345,2	376,0	375,7	410,2	407,4	419,9	440,7	485,3
Относителен дял на трансферите към ДВУ	2,15%	1,91%	1,95%	2,06%	1,91%	2,10%	1,90%	1,93%	1,92%	1,96%

Източник: Министерство на финансите и изчисления на автора

Друг основен показател, който показва нивото на публичните разходи за висшето образование, са годишните публични разходи на един студент. Средно за ЕС-28 през 2015 г. по данни на „Евростат“ годишните публични разходи на един студент са 11 668,7 евро. Най-високите публични разходи на един студент през 2015 г. сред държавите членки на ЕС се наблюдават в Люксембург (42 134,2 евро), следвана от Великобритания (25 290,7 евро), високи нива на този показател се наблюдават в скандинавските страни Швеция (23 304,6 евро) и Финландия (15 994,4 евро). Публичните разходи на един студент в България са в размер на 2340,4 евро/годишно. Това е 5 пъти по-малко от средноевропейското ниво и 18 пъти по-малко от Люксембург. Близки до България са разходите в Гърция (2162,7 евро) и Румъния (2510,7 евро).

Приведените данни и направеният анализ сочат, че не се изпълнява заложената в Стратегията за развитие на ВО (2014) мярка за ежегодно повишаване размера на финансовите средства за ВО като дял от БВП. Сравнението със страните от ЕС ясно показва, че висшето образование в България силно се нуждае от финансова подкрепа. Предвид, че средствата за висшето образование са ограничени в рамките на наличния публичен ресурс, следва да се търсят други източници на външно финансиране. Такава възможност са европейските фондове и програми.

3. Европейско финансиране за българското висше образование

След присъединяването на България към ЕС основният външен ресурс, на който всички публични органи в страната ни, в т.ч. и българското висше образование, разчитат, са европейските фондове и програми.

Европейските фондове и програми, включени в Многогодишните финансови рамки (МФР) 2007 – 2013 и 2014 – 2020, са много и покриват широк кръг от области на приложение и подкрепа, определени като стратегически за ЕС. Българските висши училища попадат в допустимата категория бенефициенти на програмите от областите „Научни изследвания, иновации и конкурентоспособност“ и „Образование“. И през двата програмни периода тези две области са приоритетни за ЕС и за тях е предвиден значителен финансов ресурс, но броят на програмите е различен. Заради един от десетте ключови елемента на Политиката за сближаване – „опростяването на процедурите“, се обединяват някои от програмите, действали през периода 2007 – 2013, и се намалява техният общ брой (вж. фиг. 2). Предвид, че точна информация за проектите, които са финансирани по тези програми, трудно може да бъде събрана и обобщена, поради което не може да се направи оценка на резултатността и въздействието на тези европейски средства върху българското висше образование.



Фигура 2. Проследяване на промените в основните хоризонтални програми на ЕС в областите наука и образование

Източник: Проучвания на автора

Пълния текст четете в „Стратегии на образователната и научната политика“, кн. 3